Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/3443

28. 11. 79

Sachgebiet 8

Gesetzentwurf

der Fraktion der CDU/CSU

Entwurf eines Gesetzes über die Einführung eines Familiengeldes (Bundesfamiliengeldgesetz — BFGG)

A. Problem

Für die Entwicklung eines Kindes ist es von entscheidender Bedeutung, daß sich ein Elternteil in den ersten Lebensmonaten voll dessen Pflege und Erziehung widmet. Diesem Ziel sollen familienpolitische Maßnahmen dienen. Insbesondere sollen die Eltern diese Aufgabe ohne unzumutbare wirtschaftliche Nachteile erfüllen können.

Das seit 1. Juli 1979 in Kraft befindliche Gesetz zur Einführung eines Mutterschaftsurlaubs wird dieser Zielsetzung nicht ausreichend gerecht. Es sieht ein Mutterschaftsgeld lediglich für Frauen vor, die in einem Arbeitsverhältnis stehen. Dagegen bleiben alle anderen Mütter von der Vergünstigung ausgeschlossen. Dies führt u. a. dazu, daß die Frauen, die schon bisher im Interesse ihrer Kinder auf ein Arbeitsverhältnis verzichten und somit ohnehin finanzielle Nachteile in Kauf nehmen müssen, zusätzlich benachteiligt werden.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht vor, daß ein Elternteil, der während der ersten sechs Lebensmonate seines Kindes in häuslicher Gemeinschaft mit dem Kind für dessen Pflege und Erziehung sorgt und in dieser Zeit weder einer Erwerbstätigkeit nachgeht, noch Anspruch auf Mutterschaftsgeld nach den Bestimmungen des Mutterschutzgesetzes hat, ein Familiengeld in Höhe von 500 DM monatlich erhält. Dadurch soll die durch die derzeitige Rechtslage bedingte Benachteiligung der nichterwerbstätigen Mütter beseitigt werden.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56,
5300 Bonn 2, Telefon (0 22 21) 36 35 51

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Unter Zugrundelegung der Geburtenzahlen in 1978 belaufen sich die Mehrausgaben einschließlich Verwaltungskosten kassenmäßig im Jahre 1980 auf 0,6 Mrd. DM, in den Folgejahren auf jährlich 0,75 Mrd. DM. Zur Deckung des Mehrbedarfs für 1980 wird die Fraktion der CDU/CSU konkrete Kürzungen im Bundeshaushalt 1980 vorschlagen.

Entwurf eines Gesetzes über die Einführung eines Familiengeldes (Bundesfamiliengeldgesetz — BFGG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Grundsatz

Ein Elternteil, der während der ersten sechs Lebensmonate seines Kindes in häuslicher Gemeinschaft mit dem Kind für dessen Pflege und Erziehung sorgt und in dieser Zeit keiner Erwerbstätigkeit nachgeht, erhält ein Familiengeld in Höhe von 500 Deutsche Mark monatlich. Ein Anspruch besteht nicht für die Zeit, in der ein Elternteil Mutterschaftsgeld nach den Bestimmungen des Mutterschutzgesetzes oder vergleichbare Leistungen auf Grund anderer Rechtsvorschriften erhält.

§ 2

Kinder

Als Kinder werden berücksichtigt

1. eheliche Kinder,
2. für ehelich erklärte Kinder,
3. an Kindes Statt angenommene Kinder,
4. nichteheliche Kinder,
5. Stiefkinder,
6. Pflegekinder.

§ 3

Weitere Anspruchsvoraussetzungen

(1) Anspruchsberechtigt ist nur ein Elternteil. Die Anspruchsberechtigung ist beschränkt auf

1. Elternteile, die Deutsche im Sinne des Grundgesetzes sind oder deren Kind die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt und
   a) einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben oder
   b) als Ehegatte eines deutschen Staatsangehörigen, mit dem sie in Hausgemeinschaft leben, deshalb einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem Gebiet außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes haben, weil der Ehegatte von seinem im Inland ansässigen Arbeitgeber oder Dienstherrn zur vorübergehenden Dienstleistung in ein Gebiet außerhalb dieses Geltungsbereichs entsandt, abgeordnet, versetzt oder kommandiert ist oder als Bediensteter der Deutschen Bundesbahn, der Deutschen Bundespost oder der Bundesfinanzverwaltung in einem der Bundesrepublik Deutschland benachbarten Staat beschäftigt ist,
2. Elternteile mit deutscher Staatsangehörigkeit, die zum Zwecke der Ausbildung vorübergehend einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben,
3. Elternteile mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die seit mindestens einem Jahr vor der Geburt des Kindes einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben.

Die Zeitbestimmung nach Nummer 3 findet auf Elternteile, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedsstaates der Europäischen Gemeinschaften besitzen, keine Anwendung.

(2) Erfüllen für ein Kind beide Elternteile die Anspruchsvoraussetzungen, so gilt § 3 Abs. 3 des Bundeskindergeldgesetzes entsprechend. Das Familiengeld wird für denselben Zeitraum nur einmal gewährt.

§ 4

Ausnahmen von den Anspruchsvoraussetzungen

Familiengeld wird auch gewährt, wenn die häusliche Gemeinschaft im Sinne des § 1 Satz 1 aus zwingenden Gründen vorübergehend nicht aufgenommen oder unterbrochen wird. Das Nähere regelt der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates.

§ 5

Beginn und Ende des Anspruchs

(1) Der Anspruch auf Familiengeld entsteht mit Beginn des Monats, der auf den Monat folgt, in dem die Voraussetzungen nach §§ 1 und 3 eintreten; das Familiengeld wird jedoch frühestens ab Beginn des Monats geleistet, in dem der Antrag auf Familiengeld eingegangen ist.

(2) Der Anspruch endet mit Ablauf des Monats, in dem das Kind die in § 1 festgelegte Altersgrenze überschritten hat. Ansonsten endet der Anspruch mit Ablauf des Monats, der dem Monat vorangeht, in dem die Voraussetzungen nach §§ 1 und 3 entfallen.

§ 6

Antrag

Das Familiengeld wird auf Antrag gewährt.

§ 7

Pflichten des Anspruchsberechtigten

(1) Der Antragsteller hat bei der Feststellung der Anspruchsvoraussetzungen mitzuwirken, insbesondere notwendige Angaben zu machen und angeforderte Beweismittel vorzulegen.

(2) Der Empfänger eines Familiengeldes ist verpflichtet, Tatsachen, die für die Gewährung eines Familiengeldes maßgebend sind, unverzüglich der zuständigen Behörde mitzuteilen.

(3) Das gleiche gilt für den gesetzlichen Vertreter des Anspruchsberechtigten.

§ 8

Zuständige Stelle

(1) Die Entscheidung über die Gewährung von Familiengeld und die Auszahlung obliegen dem Träger der sozialen Krankenversicherung, bei dem der berechtigte Elternteil versichert oder über die Familienhilfe mitversichert ist, im übrigen der örtlich zuständigen Ortskrankenkasse. Die Länder können abweichende Zuständigkeiten regeln.

(2) Der Bund erstattet den zuständigen Stellen das nach diesem Gesetz gezahlte Familiengeld und die Verwaltungskosten.

(3) Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung bestimmt im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates das Nähere über die Zahlung des Familiengeldes und die Kostenerstattung.

§ 9

Rechtsweg

Über Streitigkeiten nach diesem Gesetz entscheiden die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit; das Sozialgerichtsgesetz findet Anwendung. Wird einem Widerspruch nicht abgeholfen, so erläßt den Widerspruchsbescheid die von der Vertreterversammlung der Kasse bestimmte Stelle.

§ 10

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz 1979 (EStG 1979) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juni 1979 (BGBl. I S. 721), zuletzt geändert durch Artikel 11 des Gesetzes vom 30. Juli 1979 (BGBl. I S. 1301), wird wie folgt geändert:

In § 3 Nr. 1 werden

a) am Ende des Buchstabens d das Semikolon durch ein Komma ersetzt und

b) folgender Buchstabe e angefügt:

„e) das Familiengeld nach dem Gesetz über die Einführung eines Familiengeldes (Bundesfamiliengeldgesetz — BFGG) vom .... (BGBl. I S. ....);".

§ 11

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

§ 12

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1980 in Kraft.

Bonn, den 28. November 1979

Dr. Kohl, Dr. Zimmermann und Fraktion

Begründung

I. Allgemeines

Sowohl die CDU/CSU-Bundestagsfraktion als auch der Bundesrat haben bereits bei den Beratungen des Gesetzes zur Einführung eines Mutterschaftsurlaubes dargelegt, daß es ein Gebot sozialer Gerechtigkeit und eine familienpolitische Notwendigkeit darstellt, allen Müttern grundsätzlich die gleiche Vergünstigung zu gewähren, wie sie ab 1. Juli 1979 Mütter in einem Arbeitsverhältnis erhalten. Diesen Vorschlägen, die im Gesetzgebungsverfahren als Abänderungsanträge ausformuliert vorlagen — siehe BT-Drucksache 8/2828 und BR-Drucksache 221/79 (Beschluß) —, wurde jedoch nicht gefolgt.

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion hält entgegen der Auffassung der Bundesregierung und der Mehrheit des Deutschen Bundestages an ihrer Auffassung fest, daß Mütter, die im Interesse ihrer Kinder auf eine Erwerbstätigkeit verzichten, nicht benachteiligt werden dürfen. Es ist deshalb auch erforderlich, das Gesetz zur Einführung eines Mutterschaftsurlaubs zu ergänzen.

Darüber hinaus soll auch der nichterwerbstätige Vater, der sich der Erziehung und Pflege seines Kindes widmet, Familiengeld beanspruchen können; anspruchsberechtigt ist jedoch jeweils nur ein Elternteil.

Der Gesetzentwurf findet in seiner Tendenz auch vollen Rückhalt in den entscheidenden Aussagen des von der Sachverständigenkommission der Bundesregierung vorgelegten Dritten Familienberichts (BT-Drucksache 8/3121).

Im einzelnen sieht der Entwurf vor:

Ein Elternteil, der während der ersten sechs Lebensmonate seines Kindes in häuslicher Gemeinschaft mit dem Kind für dessen Pflege und Erziehung sorgt und in dieser Zeit keiner Erwerbstätigkeit nachgeht, erhält ein Familiengeld in Höhe von 500 DM monatlich. Ein Anspruch besteht nicht für die Zeit, in der ein Elternteil Mutterschaftsgeld nach den Bestimmungen des Mutterschutzgesetzes oder vergleichbare Leistungen aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften erhält.

II. Kosten des Familiengeldes

Unter Zugrundelegung der Geburtenzahlen in 1978 belaufen sich die Mehrausgaben einschließlich Verwaltungskosten kassenmäßig im Jahre 1980 auf 0,6 Mrd. DM, in den Folgejahren auf jährlich 0,75 Mrd. DM. Zur Deckung des Mehrbedarfs für 1980 wird die Fraktion der CDU/CSU konkrete Kürzungen im Bundeshaushalt 1980 vorschlagen.

III. Einzelbegründung

Zu § 1

Diese Bestimmung stellt den Grundsatz für die Gewährung des Familiengeldes auf. Familiengeld wird nur einem Elternteil gezahlt — in der Regel wird dies die Mutter sein —, der der Pflege und Erziehung seines Kindes Vorrang vor Erwerbstätigkeit einräumt. Erwerbstätigkeit umfaßt selbständige und unselbständige Arbeit. Das Familiengeld beträgt für die ersten sechs Lebensmonate eines Kindes 500 DM monatlich, insgesamt 3 000 DM. Dieser Betrag entspricht in der Regel der Leistung, die nach dem am 1. Juli 1979 in Kraft getretenen Gesetz über die Einführung eines Mutterschaftsurlaubs erwerbstätigen Müttern für die Zeit des Mutterschaftsurlaubs gewährt wird.

Eine besondere gesetzliche Regelung ist notwendig, weil das Familiengeld systematisch weder in das Mutterschutzgesetz noch in bestehende sozialversicherungsrechtliche Vorschriften eingeordnet werden kann.

Im Gegensatz zum Mutterschaftsgeld während des Mutterschaftsurlaubs ist eine Beitragszahlung zur Krankenversicherung nicht vorgesehen, weil die Bezieher von Familiengeld in der Regel entweder über die Familienhilfe in der sozialen Krankenversicherung geschützt sind oder anderweitig Krankenversicherungsschutz haben.

Eine Beitragszahlung zur Rentenversicherung erscheint z. Z. deshalb noch nicht zweckmäßig, weil ein Bemessungseinkommen von 500 DM monatlich für die Beitragshöhe als Einstieg für die Anerkennung von Erziehungsjahren in der Rentenversicherung nicht ausreichend erscheint, da unter diesem Aspekt bereits die Beitragszahlung zur Rentenversicherung beim Mutterschaftsgeld während des Mutterschaftsurlaubs für einen Betrag von 750 DM monatlich von vielen betroffenen Frauen als unzureichend empfunden werden dürfte. Die Problematik der Berücksichtigung von Zeiten des Bezugs von Familiengeld — wahrscheinlich aber auch des Bezugs von Mutterschaftsgeld während des Mutterschaftsurlaubs — wird im Zusammenhang mit der Neuordnung der Sozialen Sicherung der Frau zu klären sein.

Satz 2 schließt aus, daß Mutterschaftsgeld nach dem Mutterschutzgesetz oder vergleichbare Leistungen, z. B. nach beamtenrechtlichen Vorschriften (vgl. Dritte Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Mutterschutz für Beamtinnen vom 27. Juni 1979 — BGBl. I S. 835 —), neben dem Familiengeld gewährt werden. Es ist jedoch möglich, daß Leistungen nach dem Mutterschutzgesetz und Familiengeld nacheinander gewährt werden, wenn z. B. die Mutter auf Mutterschaftsurlaub verzichtet und der

Vater sich der Erziehung und Pflege des Kindes annimmt. In diesem Fall hat der Vater nur Anspruch auf Familiengeld für die Zeit vom Ende der Schutzfristen der Mutter bis zur Vollendung des sechsten Lebensmonats des Kindes.

Zu § 2

Diese Bestimmung definiert den Begriff des Kindes für die Anwendung dieses Gesetzes. Die Regelung beschränkt sich nicht auf die Kinder, deren Verhältnis zum Elternteil auf natürlicher Abstammung beruht. Daneben werden auch solche Kinder einbezogen, zu denen der Elternteil in der Regel ein entsprechend enges Verhältnis hat.

Zu § 3

Absatz 1 regelt die Anspruchsvoraussetzungen hinsichtlich des Wohnsitzes für In- und Ausländer.

In Absatz 2 Satz 1 wird durch Verweisung auf § 3 Abs. 3 des Bundeskindergeldgesetzes bestimmt, welchem Elternteil das Familiengeld zusteht, wenn ausnahmsweise beide die Voraussetzungen erfüllen.

Absatz 2 Satz 2 stellt klar, daß Familiengeld nicht mehrfach gewährt wird, wenn der Elternteil, insbesondere bei Mehrlingsgeburten, gleichzeitig für mehrere zu berücksichtigende Kinder sorgt. Dies entspricht Sinn und Zweck des Familiengeldes, da diese Leistung nicht, wie z. B. das Kindergeld, dazu beitragen soll, die Familie hinsichtlich der durch Kinder bedingten Kosten zu entlasten.

Zu § 4

Nach dieser Bestimmung ist es für den Anspruch auf Familiengeld unschädlich, wenn die häusliche Gemeinschaft zwischen Elternteil und Kind während einer begrenzten Zeit aus zwingenden Gründen nicht besteht. Als zwingender Grund kommt insbesondere eine Erkrankung in Betracht, die einen Krankenhausaufenthalt des anspruchsberechtigten Elternteils oder des Kindes notwendig macht. Durch eine Rechtsverordnung des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit soll das Nähere in einer den Bedürfnissen der Verwaltungspraxis rechnungtragenden Weise geregelt werden.

Zu § 5

Aus Vereinfachungsgründen wird das Familiengeld für einen ganzen Monat gezahlt; eine tagesbezogene Abrechnung, wie sie z. B. im Mutterschutzgesetz vorgesehen ist, kommt somit nicht in Betracht.

Absatz 1 Halbsatz 1 regelt, daß Familiengeld grundsätzlich mit Beginn des Monats gezahlt wird, der auf den Geburtsmonat folgt. Halbsatz 2 bestimmt, daß Familiengeld frühestens ab Beginn des Monats geleistet wird, in dem der Antrag nach § 6 eingegangen ist. Diese Regelung stellt zum einen sicher, daß ein anspruchsberechtigter Elternteil für sechs Monate Familiengeld erhält, wenn er innerhalb einer ihm zumutbaren Frist (ein bis zwei Monate nach der Geburt) einen Antrag bei der zuständigen Stelle einreicht; andererseits trägt die Bestimmung Bedürfnissen des Vollzugs Rechnung.

Absatz 2 differenziert hinsichtlich der Beendigung des Leistungsanspruchs:

Nach Satz 1 endet der Anspruch erst mit Ablauf des Monats, in dem die Altersgrenze von sechs Monaten überschritten wird. Dagegen soll der Anspruch auf Familiengeld mit Ablauf des Monats enden, der dem Monat vorangeht, in dem die übrigen Anspruchsvoraussetzungen nach diesem Gesetz entfallen. Grund für diese unterschiedliche Regelung ist, daß in den Fällen nach Absatz 2 Satz 2 der Wegfall der Anspruchsvoraussetzungen in der Regel vom Anspruchsberechtigten herbeigeführt wird.

Zu §§ 6 und 7

Die Bestimmungen regeln das Verfahren (Antragserfordernis) und verpflichten den Berechtigten sowie seinen gesetzlichen Vertreter zur Mitwirkung bei der Feststellung der anspruchserheblichen Tatsachen.

Zu § 8

Träger der sozialen Krankenkasse im Sinne dieses Gesetzes sind in der Regel die Ortskrankenkassen, die Betriebskrankenkassen, die Innungskrankenkassen, die landwirtschaftlichen Krankenkassen und die Ersatzkassen.

Die Zuständigkeitsregelung nach Absatz 1 Satz 1 ist zum einen in der Ortsnähe, zum anderen im Hinblick auf die bereits gegebene Zuständigkeit der Träger der sozialen Krankenversicherung für die Zahlung des Mutterschaftsgeldes begründet. Die Krankenkasse wird in der Regel aufgrund eigener Unterlagen feststellen können, ob ein Anspruch auf Mutterschaftsgeld nach dem Mutterschutzgesetz besteht oder sogar Mutterschaftsgeld gezahlt wird; zusätzlicher Verwaltungsaufwand, der ansonsten durch notwendige Rückfragen bei anderen Behörden entstehen würde, wird somit weitgehend vermieden.

Da der Bund das Mutterschaftsgeld für die Zeit des Mutterschaftsurlaubs finanziert, regelt Absatz 2, daß er auch die Aufwendungen für vergleichbare Leistungen zugunsten nichterwerbstätiger Elternteile trägt. Im übrigen verdient das Familiengeld auch gegenüber anderen Aufgaben des Bundes so hohe Priorität, daß es gerechtfertigt ist, dem Bund auch die Aufwendungen nach diesem Gesetz aufzuerlegen. Dabei ist insbesondere auch zu berücksichtigen, daß die Länder gerade im Bereich der Erziehung große und ständig steigende Lasten zu tragen haben.

Zu § 9

Da für Rechtsstreitigkeiten über Zahlungen von Mutterschaftsgeld die Zuständigkeit der Sozialgerichtsbarkeit gegeben ist, sollte dies auch hinsicht-

lich der Streitigkeiten nach diesem Gesetz gelten, zumal die zu entscheidenden Sach- und Rechtsfragen in beiden gesetzlichen Vorschriften identisch sind. Im übrigen wird durch diese Regelung vermieden, daß Entscheidungen der Krankenkassen von Gerichten verschiedener Gerichtsbarkeiten nachgeprüft werden.

Zu § 10

Die Bestimmung stellt sicher, daß das Familiengeld ebenso wie das Mutterschaftsgeld nach dem Mutterschutzgesetz nicht steuerpflichtiges Einkommen ist.

Zu § 11

Die Bestimmung enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu § 12

Die Gleichstellung der nichterwerbstätigen Elternteile mit berufstätigen Frauen würde es grundsätzlich gebieten, das Gesetz über die Einführung eines Familiengeldes rückwirkend zum 1. Juli 1979 in Kraft zu setzen. Im Hinblick auf die erforderlichen Vorbereitungen sieht die Bestimmung jedoch ein Inkrafttreten erst zum 1. Januar 1980 vor.